试论《钦定西藏章程》产生的历史背景

张 世 明

乾隆五十八年（1793），清朝中央政府在西藏地方颁行了著名的《钦定西藏章程》，这对于加强清朝中央政府对西藏地区的管辖，健全、改善西藏的政教制度，密切西藏与内地的交往，巩固国防，安定社会秩序，开发建设边疆都起到了积极作用，也对后来产生了极其深远的影响。本文对《钦定西藏章程》产生的历史背景试作剖析。

（一）

乾隆五十七年（1792）爆发了清军反击廓尔喀入侵的战争。廓尔喀战争前夕，英国资本主义制度确立已有一百多年的历史，美国独立战争也已取得了胜利，而法国正在经历资产阶级革命的洗礼。列宁说过："资本主义如果不经常扩大其统治范围，如果不开发新的地方并把非资本主义的古老国家卷入世界经济旋涡之中，它就不可能存在与发展。"①西方新兴的资产阶级朝气蓬勃，拿着枪炮和廉价商品，仆仆奔驰于世界各地，大肆进行殖民掠夺和征服。他们当中，有葡萄牙人、西班牙人、荷兰人、英国人、法国人，尤其以英国殖民者的活动最为猖獗。早在十七世纪，英国殖民者即在印度设立了东印度公司，以此作为英国在东方推行侵略扩张政策的大本营。

我国西藏地区由于受到地理环境的限制，交通不便，一向比较闭塞，但这时也成了英国殖民者觊觎的对象。英国殖民者企图通过尼泊尔进入西藏。十八世纪中叶，廓尔喀开始征服尼泊尔，与原先统治加德满都河谷的尼瓦尔族发生冲突。英国殖民者为达到侵入西藏的目的，在东印度公司供职的外科医生罗根（JamesLogan）向公司提议，"在尼瓦尔土王最需要帮助的时候，应该尽力支持。"并且说"这个政策一定能够赢得西藏班禅喇嘛的好感，因为他与尼瓦尔土王的关系一直不错"。②于是东印度公司分别在1767年和1769年两次派军队进入尼泊尔攻打廓尔喀，廓尔喀王下令禁止英人及英货入尼，致使英人"力图通过尼泊尔与西藏和中国西部省份建立商业联系"③的计划遭到了惨重失败。

东印度公司只好转而谋他。1770年，公司经济上发生危机，迫切要求扩张市场，向外寻找出路。"1771年，公司董事会提出，勘探阿萨密和不丹，以便发现与西藏贸易的新通道。"④1773年，东印度公司在孟加拉的总督赫斯汀（WarreHastings）利用不丹和库赤贝哈尔之间的内部纠纷，"派军队将不丹人驱逐出库赤贝哈尔，实现了对这个土邦的保护。"⑤众所周知，不丹在当时是西藏的藩属，两者关系极为密切。当英军入侵不丹后，不丹德布土王请六世班禅出面斡旋。六世班禅派人致信给赫斯汀，他在信中义正辞严地指出："若您坚持对不丹进一步侵扰，则将引起达赖及其臣民之反对。"⑥

1774年5月，赫斯汀派东印度公司秘书波格尔（GeorgeBolge）以回报班禅为名进入西藏。波格尔此行的目的是：与西藏建立商业联系，了解西藏的政治、经济、风土人情等等。班禅六世听到波格尔来藏的消息，写信表示拒绝。他说，没有中国大皇帝的批准，任何外国人都不得进入西藏。波格尔贿赂印度托钵僧普南吉（Purangir）去日喀则为自己活动，最后于1774年11月见到六世班禅。西藏人民对波格尔深怀戒意，他们认为，波格尔是被派来侦探西藏的奸细，英国人武器先进，其用心叵测。正因为这样，波格尔虽然在西藏活动达五个月之久，却没有取得什么成就。他既没有去成拉萨，也没能与西藏签订一个通商条约，不得不于1775年4月怏怏返回印度。⑦

1779年，东印度公司统治地区现金大量外流，引起严重的财政恐慌。为了摆脱困境，赫斯汀再次派波格尔去不丹活动，企图和西藏建立通商关系套取黄金。在那时，班禅六世已前往热河朝见乾隆帝，波格尔派普南吉追赶班禅六世，要求班禅替他弄一张去北京的护照。但班禅六世于次年在北京圆

寂，同年，波格尔也死在加尔各达，这件事便不了了之。⑧

英国侵略者不甘心自己的失败。“尽管赫斯汀要求促进和推广公司与西藏贸易的计划因波格尔和班禅喇嘛的突然死亡而遭到重大挫折，但他并不气馁”，⑨此后一再寻找机会叩击我国西藏大门。1783年，赫斯汀借口庆贺班禅灵童，派上尉托纳尔（SamuelTurner）进入西藏，实际上意在与西藏谈判通商问题。托纳尔于1783年9月到达扎什伦布寺，拜见班禅灵童和摄政仲巴呼图克图，赠送以许多贵重礼物。不过托纳尔和波格尔一样，在通商问题上毫无进展，居留一年后返回印度。

对于英国侵略者来说，1792年廓尔喀战争又是他们侵略我国西藏的一个非常好的机会。当时，廓尔喀军队节节败退，其统治者多次写信给东印度公司总督康华里（Cornwallis），请求他援助十门大炮和军火，还有十名年青的欧洲炮手。公司在贝纳拉斯的代表邓肯（JonathanDuncan）以签订一个商约为条件，答应给予廓尔喀军事援助。然而，东印度公司正忙于进行迈索尔战争，抽不出力量来，因此所签订的商约遂成一纸空文。清朝军队与此同时却连连获胜，所向披靡，势不可挡。英国侵略者面对这种局势，便于1792年9月派遣陆军少校克尔帕特克（Kirpatrick）以调解人的身份，前往尼泊尔活动。但克尔帕特克“到达那里的时候，战争早已结束，廓尔喀已经与中国达成了协议。克尔帕特克清楚地看到，喜马拉雅地区发生了不利于英国人的转变”。⑩

上述史实说明，《钦定西藏章程》定立前夕，英国侵略者的魔掌已经伸向我国的西藏地区，他们窃取了大量有关西藏政治、经济、文化、民族、宗教等方面的重要情报，为其大规模入侵做了充分准备。虽然我国西藏地区当时尚未出现严重的边疆危机，但英国侵略者的这些早期活动却是不可忽视的。

（二）

有人认为：“清朝衰落的苗头在它成功的顶峰时期就已经能够看到了，这种影响促使北京作出反应，觉得有必要加强它在西藏的控制。”⑪按照这种观点，《钦定西藏章程》似乎是清朝在西藏统治权走向衰落的一种回光反照。我们认为，《钦定西藏章程》定立前夕，就全国范围来说，清王朝因统治阶级奢侈腐化，吏治败坏，阶级矛盾日益尖锐，从而使得清朝统治已开始出现由盛转衰的迹象；但就西藏地区而言，却是清政府对其管辖采取前所未有强化措施的时期。《钦定西藏章程》正是清王朝加强统治西藏的体现，也是历史发展的必然趋势。

清朝早在入关前就与西藏建立了联系。顺治九年（1652），达赖五世罗桑嘉措到北京朝见顺治帝，清政府册封他为“西天大善自在佛所领天下释教普通瓦赤喇怛达赖喇嘛。”从此，达赖喇嘛的封号及其在西藏的政教地位，由中央政府正式确定下来。同时，清朝授以早已归顺清朝的和硕特蒙古固始汗行政统治权，由其治理西藏。康熙五十五年（1716），准噶尔部入侵西藏，康熙帝派军平叛，并改组西藏地方政府，设置由四名噶伦共同负责的噶厦。到雍正年间，执政的西藏贵族内部争权夺利，清政府为了调解纠纷、安定西藏地方，设立驻藏大臣。阿尔布巴叛乱失败后，清廷授权颇罗鼐管理西藏事务，颇罗鼐“克尽忠诚，实心效力”，使西藏地区保持了二十余年的稳定。颇罗鼐死后，其子珠尔墨特那木扎勒反对清朝中央政府，企图实行分裂割据。由于乾隆在此之前“不明智地撤退了拉萨卫戍部队”，⑫驻藏大臣傅清和拉布敦只得冒险诱杀珠尔墨特那木扎勒，最后不幸以身殉职。乾隆总结经验教训，命令四川总督策楞拟定《西藏善后章程》，对西藏行政进行了一次改革。

这次改革无疑大大加强了清朝中央政府对西藏的管辖，另一方面，也有一定缺陷、不够完善。最主要的就是清朝“自1750年改革以来，派去的驻藏大臣品质和能力都很低，他们很少努力去和摄政抗衡。”⑬福康安等人这样说道：“向来驻藏大臣唯知坐镇，诸事不复预闻，以致藏务废弛。”⑭举例来说，廓尔喀军队入侵后，保泰心惊胆战，认为敌人不可抵拦，应该将达赖、班禅移居到泰宁，造成军心的严重混乱。无怪乎乾隆斥责道：“不料其丧心病狂一至于此！竟是无用之物，昏乱已甚。”⑮

这与清朝国力强盛的情形显然不相称。乾隆时，清王朝“百余年太平天下，化泽涵濡，休养生息”，农业、手工业、商业得到全面发展，社会经济出现了空前繁荣的局面。1757年，清廷平定准噶尔部；1759年，平定大小和卓叛乱；在这样的情势下，清朝统治者的注意力必然要集中到西藏地区的长治久安。通过驱逐廓尔喀入侵的战争，清朝政府解除了西藏人民的灾难，赢得了西藏人民的衷心爱

戴，在西藏的形象更加高大、威信更加提高。再者，这次反侵略战争使清政府“在经济上、政治上、军事上付出了高昂的代价。在七十五年中，这是清朝皇帝第四次应邀干预西藏，但他决心使之成为最后一次。”⑯乾隆帝决定对西藏事务进行一次比较彻底的整顿，把清朝中央政府对西藏的管辖以法律形式固定下来。乾隆帝颁布谕旨说：“此系极好机会，皆赖上天所赐，福康安等当趁此将藏中积习湔除，一切事权，俱归驻藏大臣管理，俾经久无弊，永靖边隅，方为妥善。”⑰可见，《钦定西藏章程》的产生乃是清王朝长期苦心经营西藏的结果。

（三）

西藏各项制度一向废弛，存在许多弊端。兹列举如下：

第一，噶伦和达赖喇嘛左右近侍亲族仗势擅权，严重影响西藏地区的行政管理。福康安等人说：“向来藏中诸事，任听达赖喇嘛率意径行。噶布伦等又因达赖喇嘛清静焚修，不能留心公事，遂假达赖喇嘛声势，营私舞弊，诸事擅权。驻藏大臣等不但不能照管，亦并不预闻，是驻藏大臣竟成虚设，殊非整饬藏务之道。”⑱这段话可谓一针见血，深刻揭示了西藏行政制度紊乱的根源。乾隆帝也说：“前此藏内两次滋事，皆由达赖喇嘛诸事唯听左右近侍亲族及噶布伦等专擅，率意径行，以致屡生事端。”在当时，达赖喇嘛的兄弟自以为有恃无恐，竟然“占人地亩，转尊崇素不敬奉黄教之红帽喇嘛，令与第穆呼图克图、济咙呼图克图等同坐，且与众喇嘛敛取银两，并将达赖喇嘛商上物件亦有亏缺，来藏熬茶人等应得路费，亦皆减半发给。”⑳

第二，活佛转世制度变成一种变相的血缘世袭，加剧了贵族内部的权利斗争。格鲁派创立初期，为了解决教派迅速发展所带来的领袖继承问题，正式采用噶玛噶举派在十三世纪中叶发端的活佛转世制度。凡是达赖、班禅和其他活佛圆寂后，“不迷本性，俱有呼毕勒罕出，以衍其教。”㉑在寻找新的呼毕勒罕时，一般都由吹忠作法指定。然而，这种制度行之既久，不免产生一些流弊。一些封建农奴主贵族往往收买、拉笼吹忠，谋求指定其后代子孙为呼毕勒罕，从而夺取政教大权，操纵整个政局。据史料记载，当时“藏内各呼图克图内，仲巴为前辈班禅额尔德尼之兄，哲布尊丹巴呼图克图为达赖喇嘛之侄，而丹津班珠之子即系三巴呼图克图之呼毕勒罕，族属姻娅，递相传袭，”㉒几乎跟封爵世袭没有什么区别。这样一来，农奴主贵族“失其旧时淳朴之风，不思佛法，但知图利，”很容易启争肇衅，滋生事端。

第二，西藏地方政府没有一整套完备的、严密的货币、财政、军事、官员任命制度。长期以来，西藏地方从不铸造货币，一直依靠尼泊尔加德满都河谷三个尼瓦尔土邦“运来易换”，进行银钱交易。廓尔喀统一尼泊尔后，发行新币投放到西藏市场，造成严重混乱。乾隆五十五年（1790），廓尔喀又提出苛刻的条件，必须用十二个旧币或一两白银兑换六个新币。藏尼银钱交易使西藏白银大量外流，严重影响了商业贸易，损害了西藏人民的利益。乾隆帝说：“伊将所铸之钱，易回钱两，又复搀铜，向藏交易，源源换给，是卫藏银两转被廓尔喀逐渐盘去，尤属不成事体。”㉓前后藏租赋一向都归达赖喇嘛、班禅收贮。“又众蒙古平时皈依喜舍，是以布达拉、扎什伦布两处商上蓄积饶多，驻藏大臣向不过问。”㉔由于达赖喇嘛和班禅全付精力集中于宗教，不加细察零星事务，所以商卓特巴等中饱舞弊的事情时有发生。《钦定西藏章程》定立以前，前后藏都没有正规军队，用时临时征调，不发粮饷武器，由兵丁自备。这样的军队战斗力量差、战斗情绪低落，逃亡很多，难以抵御外来的侵略。另外，西藏地方政府“起初任命和晋升官员无定章可循。”“大小番目迁转补放，毫无等级，弊窦丛生。”㉕

面对这种局面，达赖喇嘛和广大僧俗群众，无不希望整顿西藏地方的各项制度，进行前所未有的改革。当福康安转达了乾隆帝决心改革西藏政教制度的意见后，达赖喇嘛当即表示同意，态度非常诚恳。达赖喇嘛这样说道：“卫藏诸事上烦大皇帝天心，立定法制，垂之久远，我及僧俗番众感切难名，何敢稍有违拗，将来立定章程，惟有同驻藏大臣督率噶伦及番众等敬谨遵照，事事实力奉行，自必于藏地大有裨益，我亦受益无穷。”㉖乾隆帝派御前侍卫护送金本巴瓶到拉萨后，达赖喇嘛先期下山，在大昭寺迎候，派喇嘛等各执香花幡幢引导。达赖喇嘛说：“今蒙大皇帝振兴黄教，惟恐吹忠等降神作法，指认未真，致有流弊，特颁金本巴瓶，钦差御前侍卫赍送，卫护佛门，实已无微不至。我实感戴难名，嗣后惟有钦遵圣训，指认呼毕勒罕时，

虔诚诵经，于大众前秉公掂定，庶使化身真确，宣扬正法，远近信心，阖藏僧俗顶戴天恩，无不感激”。㉗由此可见，《钦定西藏章程》符合广大藏族人民的利益，得到了藏族人民的大力支持。

综上所述，《钦定西藏章程》定立前夕，英国侵略者已经开始侵略我国西藏，而西藏内部长期以来又弊端重重。在这种情况下，清朝政府很有必要加强对西藏的管辖，改革西藏的各项制度。1792年廓尔喀战争结束后，乾隆帝利用战胜廓尔喀的军威和得到西藏人民感激的有利条件，命令福康安会同八世达赖、七世班禅等共同筹议西藏善后章程。次年，清政府在福康安等人所上报的一百零二款善后章程的基础上加以归纳、简化，正式颁行了《钦定西藏章程》二十九条。《钦定西藏章程》用法律形式明文规定了驻藏大臣的职权以及西藏的军事、财政、对外交涉等制度，有力地抵制了英国殖民者对我国西藏的侵略，有利于促进西藏地区的稳定、发展，标志着清朝在西藏的施政达到了最高阶段。

---

①《列宁全集》卷3，人民出版社1984年版，第547页，《俄国资本主义的发展》。

②④兰姆《1766—1910年的英国、印度和西藏》(Lamb: “British Indian and Tibet 1766—1910”)第5页。

③同上书第4页。

⑤黎吉生《在拉萨的清代碑刻》(Richardson: “Qing Dynasty Inscriptions at Lhasa”.)第29页。

⑥凯曼《通过喜马拉雅山的贸易》(Cammann: “Trade through the Himalayas”)第159页。

⑦⑧佘素《清季英国侵略西藏史》 第15页、第17页。

⑨李铁铮《西藏的历史地位》(Li Tieng-Tseng: “the Historical Status of Tibet”)第72页。

⑩兰姆《1766—1910年的英国、印度和西藏》(Lamb: “British Indian and Tibet 1766—1910”)第20页。

⑪黎吉生《西藏及其历史》(Richardson: “Tibet and Its History”)第70页。

⑫伯戴克《十八世纪初叶的中国与西藏》(Petech: “China and Tibet in the Early 18th Century”)第189页。

⑬黎吉生《西藏及其历史》(Richardson: “Tibet and Its History”)第68页。

⑭⑱中国第一历史档案馆：《朱批奏折、民族事务类》4宗1439号卷。

⑮《清高宗实录》卷1387，乾隆五十六年九月壬辰，第12页。

⑯迈克尔《西藏的地位》(Michael Cran Walt ran Prag: “the Status of Tibet”)第20页。

⑰《清高宗实录》卷1417，乾隆五十七年十一月壬子，第3页。

⑲《清高宗实录》卷1417，乾隆五十七年十一月丁已，第13页。

⑳《清高宗实录》卷1361，乾隆五十五年八月戊辰，第11页。

㉑㉒中国第一历史档案馆：《朱批奏折、民族事务类》4宗1348号卷1号。

㉓《廓尔喀纪略辑补》卷3。

㉔《清高宗实录》卷1411，乾隆五十七年八月戊子，第23页。

㉕伯戴克《1729—1959年西藏的贵族与政权》(Petech: “Aristocracy and Government in Tibet 1729—1959”)第14页。

㉖牙含章《达赖喇嘛传》，第62页。

㉗中国第一历史档案馆：《朱批奏折、民族事务类》4宗1438号卷2号。